Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración
Carpetas Nos. 1213 de 2011, 743 de 2015 y 841 de 2016

Versión Taquigráfica N° 429 de 2016

RÉGIMEN DE EJECUCIÓN Y PRESCRIPCIÓN DE GASTOS COMUNES EN EDIFICIOS DE PROPIEDAD HORIZONTAL

PUBLICIDAD OFICIAL

DELITO DE ABIGEATO

CONMEMORACIÓN DE LOS 150 AÑOS DE LA FUNDACIÓN DE LA CIUDAD DE CASTILLOS, DEPARTAMENTO DE ROCHA

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 16 de marzo de 2016

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Pablo González.

MIEMBROS: Señores Representantes Pablo D. Abdala, Herman Alsina, Cecilia Bottino, Catalina Correa, Macarena Gelman, Rodrigo Goñi Reyes, Pablo Iturralde Viñas, Ope Pasquet, Daniel Radío y Javier Umpiérrez.

CONCURREN: Señor Representante Alejo Umpiérrez.

INVITADOS: Señores ingeniero Gabriel Lombide, Presidente de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC); y contador Martín Dibarboure, Subdirector de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), acompañado por el asesor Diego Silva.

SECRETARIA: Señora María Eugenia Castrillón.

PROSECRETARIO: Señor Manuel Nande.

SEÑOR PRESIDENTE (Pablo González).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Entre los asuntos entrados se destaca el tratamiento del proyecto relativo a la conmemoración de los ciento cincuenta años de la fundación de la ciudad de Castillos, departamento de Rocha. Varios diputados han planteado la necesidad y la urgencia de que sea votado hoy, para que pueda ser aprobado en tiempo y forma por el Senado.

SEÑOR UMPIÉRREZ (Alejo).- Simplemente, deseo agradecer a la Comisión la deferencia de tratar el proyecto que presentamos junto con el diputado Darcy de los Santos.

Obviamente, el hecho de que se cumplan ciento cincuenta años de la fundación de la ciudad de Castillos constituye una ocasión muy particular. Esta localidad tiene una gran trayectoria histórica, con un fuerte acervo de identidad y cultural, y un municipio que, al día de hoy, reúne en su competencia a conocidos balnearios del departamento, como Valizas, Aguas Dulces y La Esmeralda.

Por ese motivo, se está organizando una serie de festejos para esa ocasión. Este proyecto de ley coadyuvaría con la idea de que todos aquellos que residan en la localidad puedan tener ese día libre para disfrutar de los festejos del aniversario y de que también puedan hacerlo quienes no estén en la ciudad, pero sean nacidos allí, o sea, personas con desarraigo temporal o definitivo, pero que mantienen sus vínculos con la colectividad.

A tales efectos, solicito que se apruebe el proyecto de ley, con una pequeña modificación: donde dice “nacidos y radicados”, debería decir “nacidos o radicados”.

Solicitamos que se tenga a bien aprobar el proyecto para que pueda ingresar a la Cámara esta tarde a efectos de ser aprobado, para su posterior pasaje urgente al Senado, ya que los plazos están muy acotados.

Muchas gracias.

SEÑOR ALSINA (Herman).- Quiero sumarme al planteo del señor diputado Umpiérrez, quien conjuntamente con el diputado de los Santos se encargaron de presentar esta propuesta, en el sentido de que este proyecto sea aprobado en el día de hoy, por un tema de tiempo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si los miembros de la Comisión están de acuerdo, vamos a proponer modificar la expresión “actividades públicas y privadas”, eliminando el plural.

(Apoyados)

——Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el proyecto con las dos modificaciones propuestas.

(Se vota)

——Siete por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Corresponde designar un miembro informante.

SEÑORA BOTTINO (Cecilia).- Propongo como miembro informante al señor diputado Alsina.

(Apoyados)

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el primer punto del orden del día: “Régimen de ejecución y prescripción de gastos comunes en edificios de propiedad horizontal”.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Primero, releí las consultas que pedimos y que llegaron al seno de la Comisión. No podemos ignorar el hecho de que el doctor Varela Méndez recomienda, lisa y llanamente, el archivo del proyecto de ley, por una serie de consideraciones. En particular, considera inconveniente que se ponga un tope a los intereses que generan estas deudas por expensas y gastos comunes, porque

hace caudal de que se trata de intereses moratorios, y cita varias opiniones doctrinarias, nacionales y extranjeras. Considera que no es conveniente poner un tope a esos intereses moratorios para evitar que alguien pueda sentir la tentación de no cumplir con sus obligaciones con la copropiedad, porque el costo financiero de ese incumplimiento es mínimo.

Me parece que si tomamos las debidas precauciones y evitamos que la tasa de interés sea demasiado baja, sortearemos ese riesgo y contemplaremos la situación de mucha gente que luego de incurrir en incumplimiento, por dificultad de solventar sus obligaciones -debido a distintas circunstancias que la vida presenta-, no se puede poner al día, porque se encuentra con una tasa de interés altísima y, además, con intereses que se capitalizan según las disposiciones de los reglamentos de copropiedad, de las resoluciones de asamblea o de lo que fuera. Considero razonable contemplar la sustancia del proyecto de ley y poner un límite a esos intereses. El asunto es determinar cuál debe ser la limitación.

Pienso que, en primer lugar, hay que establecer expresamente que esto se reajusta en función de la variación del Índice de Precios al Consumo, según el mecanismo del Decreto Ley Nº 14.500. Además, creo necesario decir expresamente que el reajuste se va a producir aunque la pretensión de pago no se haga valer vía judicial ni arbitral; ese es el requisito de la Ley Nº 14.500, pretensiones deducidas judicialmente o en vía arbitral. Acá me parece razonable prescindir de eso, aunque el pago se haga extrajudicialmente; la deuda tiene que reajustarse de cualquier manera. La cuestión es qué interés le ponemos a esa deuda actualizada.

Si acudimos a la norma general del Código Civil, advertimos que la deuda actualizada genera intereses del 6% anual. Me parece, francamente, que esa tasa es muy baja. Incurriríamos en lo que se ha señalado en cuanto a que resulte tentador no cumplir porque el monto final será muy bajo. Entonces, me pareció prudente plantear un interés del 12% sobre el monto de la deuda actualizada. Y no se me olvida que si el deudor permite que las cosas pasen a mayores y se va a una ejecución en la vía judicial, a la deuda actualizada, más el interés del 12%, se le van a tener que agregar las costas y costos del juicio, con lo cual el paquete completo no va a ser de menor cuantía. Creo que de esa manera se contempla el móvil principal del proyecto, que es poner un tope a interesas que a menudo son excesivos y, por otro lado, se evita también hacerle la situación demasiado fácil al deudor incumplidor. No nos olvidemos que se trata de un deudor moroso; no es el que simplemente obtiene un préstamo o un plazo para el pago y tiene que pagar intereses compensatorios. No; acá estamos hablando de alguien que incumple, de un moroso. Y sabemos que, en plaza, los intereses moratorios no tienen tope; las restricciones se aplican a los intereses corrientes, no a los moratorios. Acá estamos poniendo un tope a los intereses moratorios, en función de que se trata nada menos que de situaciones que pueden tener que ver con la vivienda de la persona o de la familia. Eso es lo que, a mi juicio, justifica la limitación.

Por supuesto, no tengo ninguna ilusión en el sentido de que esta sea una solución perfecta, ni mucho menos. Puede haber situaciones en las cuales el deudor elija no cumplir sus obligaciones con la copropiedad, porque aun teniendo en cuenta el reajuste, el interés del 12%, las costas y costes del juicio, igual le conviene más no hacerlo y poner su dinero en otra parte. Es posible que eso suceda, pero me parece que será en casos excepcionales. Lo importante es que así estamos contemplando la generalidad de los casos en los cuales la gente se atrasa porque, por distintas razones, no puede cumplir, no puede pagar en tiempo. Para esas situaciones, que son las comunes, las de la vida cotidiana, creo que la solución del proyecto es equilibrada.

Pese a la objeción que también hace el doctor Varela Méndez en el sentido de que no es necesario establecer que el plazo de prescripción es de cuatro años, porque es evidente que debe aplicarse el artículo 1222 del Código Civil, no me parece que esté mal repetirlo, porque si ha habido duda alguna vez -como se expresa en la exposición de motivos del proyecto de ley-, creo que no hace ningún daño reiterar esta solución, que es la solución del principio. Me permito determinar allí el artículo del Código Civil -entre paréntesis-, para indicar con claridad al intérprete que estamos simplemente repitiendo acá, en esta situación particular, la solución general, la prescripción cuadrienal de este tipo de deuda.

Finalmente, el último inciso establece que la ley es de orden público y que se aplica por igual a todos los regímenes de propiedad horizontal y a los condominios ya existentes. Creo que esto es necesario, habida cuenta de la finalidad del proyecto. Si no lo estableciéramos y lo dejáramos librado a los acuerdos particulares, a los reglamentos de copropiedad, el proyecto no llenaría la finalidad que se propone alcanzar; por eso tiene que ser de orden público.

Alguien propone que se aplique esta solución a los juicios en trámite. Eso yo no lo acompaño, porque implicaría una forma de retroactividad lesiva de la seguridad jurídica que, a mi juicio, tenemos que proteger.

Entonces, con estas modificaciones realmente mínimas al proyecto original, yo estaría en condiciones de votarlo.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Estamos de acuerdo con avanzar en el sentido de dar aprobación a este proyecto y elevarlo a consideración del plenario. Creo que la propuesta que, por escrito, nos trae el diputado Pasquet es compartible y, en algún sentido, resume lo que me parece que, a esta altura, ya era el temperamento o el estado de ánimo de la Comisión, en función de las distintas etapas que hemos venido cumpliendo al respecto. La última fue con la presencia aquí del diputado Posada que, como los señores legisladores recordarán, en la Legislatura pasada tuvo una intervención, a mi juicio providencial, cuando el tema estaba a punto de ser aprobado por el plenario, en función de que advirtió las razones que acaba de poner de relieve el señor diputado Pasquet, en cuanto a que la propuesta original, en el sentido de aplicar la solución prevista en el artículo 2207 del Código Civil, era inconveniente y podría, eventualmente, conducir a fomentar o a alentar el incumplimiento o el comportamiento renuente o reticente de los malos pagadores a la hora de cumplir con sus obligaciones.

Creo que ambos informes han sido ilustrativos; si bien son contrapuestos, permiten recoger dos visiones diferentes. Claramente, yo me afilio a una de ellas. No me gusta mucho el informe del doctor Varela Méndez -lo digo con absoluta honestidad-, porque creo que, más allá de su formación jurídica y de su sabiduría jurídica, de la cual no dudo -fue mi docente en los cursos de práctica forense-, se sustenta, fundamentalmente en conceptos de tipo ideológico, y entiendo que este asunto no debería ideologizarse. En su informe, el doctor Varela Méndez parece sugerir que el Estado debería tener una actitud de prescindencia en esto y, por lo tanto, que cualquier deudor, por el mínimo atraso en el que se vea inmerso, en función del cumplimiento de sus obligaciones, debe quedar librado a su suerte, de manera que el condominio esté en condiciones de aplicarle las soluciones más duras y exigentes a la hora de reclamar el cumplimiento de su adeudo y de aplicarle las tasas de interés que, por acuerdo de voluntades, cada condominio determine. Yo creo que eso no es razonable. Me parece bien que para este tipo de situaciones el Estado establezca determinados límites. Asimismo, considero que esta intervención que, en algún sentido, estaríamos concretando por la vía legislativa los legisladores a la hora de la aprobación de este proyecto de ley, es verdaderamente prudente

Creo que está bien dar certeza jurídica en lo que tiene que ver con los plazos de la prescripción y, por lo tanto, que quede de manifiesto y legalmente establecido que el plazo de prescripción es de cuatro años. Pienso que también está bien que demos certeza jurídica en cuanto a los intereses devengados cuando se configuran este tipo de incumplimientos.

Básicamente, la propuesta que trae hoy por escrito el diputado Pasquet recoge el estilo de la solución que nos propuso el Instituto de Derecho Civil en el informe del doctor Larrañaga, que es -ya se deduce de mis palabras- el que yo comparto. Además, creo que es un informe que se fundamenta y se sustenta en concepciones de carácter eminentemente jurídico. Precisamente, lo que propone el doctor Larrañaga es la aplicación de la Ley Nº 14.500, de actualización monetaria, más una tasa de interés del 6%. La propuesta que nos hace el diputado Pasquet, que nosotros compartimos, en algún sentido todavía es un poco más prudente que la que el propio Instituto de Derecho Civil nos sugiere. De manera que creo que los intereses de los condóminos buenos pagadores están a buen resguardo y que, al mismo tiempo, establecemos reglas de juego claras a los efectos de que cualquier solución, en situaciones que obviamente reconocen una casuística amplísima, pueda ser resuelta con criterios o parámetros de justicia y de equidad.

Por esas razones, señor presidente, vamos a votar esta sugerencia. Nos felicitamos de que este proyecto se esté tratando -que no se tome como un exceso de vanidad; no lo es-, porque es una solución de corto alcance, que seguramente no va a transformar la realidad de nadie, pero por lo menos va a ayudar, en una pequeña dosis, a mejorar la convivencia. Digo esto porque he vivido muchos años en apartamentos y la convivencia siempre es compleja. Así como la vida en sociedad es complicada, cuando esta se practica en el ámbito de la propiedad horizontal, es más compleja todavía, por razones que seguramente la psicología podrá determinar.

Por esas razones, vamos a votar favorablemente.

SEÑOR UMPIÉRREZ (Alejo).- Me parece que es bueno que este proyecto haya aparecido nuevamente sobre la mesa para discutir. En estos tiempos de "normalidad" -entre comillas-, que se están terminando en términos económicos, hemos olvidado la incidencia de esto, pero en los momentos de crisis económica, es pan de cada día; las ejecuciones por gastos comunes es algo que hemos visto en el ejercicio profesional.

El mecanismo que venía con el resabio de libre contratación absoluta, en principio, por más que hoy la ley fuera de orden público, no tenía ninguna valla para la voluntad de las asambleas de copropietarios, y realmente teníamos las más variopintas resoluciones, en general, con la determinación de cifras leoninas. Realmente, el informe del doctor Varela Méndez me divirtió mucho por el efecto punzante de sus palabras, porque es un regocijo intelectual lo que hace desde el punto de vista del análisis de la modificación normativa. Pero más allá de la ideología, cabe rescatar algunos elementos que son reales: no estamos hablando de una relación entre desiguales, entre algunos más desposeídos y otros más poderosos, sino entre iguales. Se trata de una relación entre copropietarios. Cuando no se pagan los gastos comunes, se castiga a los otros copropietarios, que tienen que sumarlos a los suyos. O sea que genera una problemática muy particular que merece una observación diferente. Esto no es una suerte de norma laboral indubio pro operario, indubio pro deudoris. La idea del doctor Varela Méndez de mandar a archivo este proyecto me parece excesiva, por los efectos dañinos que esto ha tenido en el marco de asambleas de copropietarios, las que muchas veces son manejadas por uno o dos propietarios con poderes de otros copropietarios o con presencias mínimas y, a veces también con intereses económicos -hay que decirlo-, porque si alguien ejecuta un apartamento o una unidad dentro del mismo edificio, puede ser un mismo copropietario, que es el que dirige o puja una acción ejecutiva, el que termine quedándose con esa unidad. De manera que, como verán, hay intereses cruzados diversos. Por lo tanto, el informe del doctor Varela Méndez me parece un divertimento intelectual, pero no de recibo.

El informe del doctor Larrañaga me parece que está en el otro extremo. El proyecto original de actualizar por la Ley Nº 14.500 es poca cosa y nada. Menos dadivosa es la visión del Instituto de Derecho Civil de agregarle un 6%, que es la actualización anual de deudas en vías de ejecución, como actualización de deudas en ejecución judicial. Había pensado, en su momento, que quizás fuera como una forma de topear el exceso absoluto de las asambleas de copropietarios, pero sin caer en la dadivosidad del proyecto original, tomar como referencia la tasa de usura, que, en definitiva, es una tasa legal que pone un tope a las modalidades sobre las que uno puede cobrar intereses sobre sumas adeudadas, o en su caso, si no fuera el tope de la tasa máxima de usura, tomarla como referencia, diciendo: no podrá exceder el 50% de la tasa de usura. ¿Por qué? Porque depende de las coyunturas económicas de la sociedad; el interés que fijemos tendrá una variación que, obviamente, va a ser en cortos momentos de la vida económica del país exacto, razonable y justo. Si pusiéramos un 25% y en el país se tuvieran tasas del 50% o 60% de inflación -me persigno para que no vivamos eso otra vez-, sería un gran negocio tener una tasa fija de un 20% o de un 25% de tasa de interés sobre los gastos comunes. A su vez, cuando la normalidad es absoluta y las tasas activas y pasivas para préstamos en moneda nacional son de un monto sumamente bajo, sería casi punitorio determinar un porcentaje alto e, inclusive, podría superar la tasa de usura al 75% encima de las tasas activas promedio de todos los bancos publicados en el Banco Central del Uruguay. Pensaba en una forma que acompañara los ciclos económicos y los vaivenes de la economía y referenciarla con la tasa de usura. Si establecemos un 75% por encima de la tasa de usura, puede llegar a ser excesivo, pero podemos manejarla sobre esa variante y, eventualmente, topearla en un porcentaje. Por ejemplo, se puede determinar que el 50% de la tasa de usura no podrá exceder los intereses que se generen por las deudas acumuladas dentro de las unidades de propiedad horizontal.

Digo esto solamente como un aporte al debate en cuestión.

SEÑORA BOTTINO (Cecilia).- Como bancada hemos estado analizando los proyectos presentados. Hicimos un comparativo entre el proyecto que fuera presentado en 2011 y la sugerencia del Instituto de Derecho Civil y el Instituto de Técnica Forense. Somos afines a avanzar y aprobar el proyecto -creemos que es necesario-, pero ahora tenemos sobre la mesa otra redacción aportada por el señor diputado Pasquet. Las diferencias son la forma de actualización y los intereses. Actualmente tenemos otra propuesta. En virtud de lo expresado por los diputados Abdala y Pasquet íbamos a avanzar acompañando la propuesta del diputado Pasquet. Pero luego de la intervención del diputado Alejo Umpiérrez vamos a solicitar que se postergue la votación a efectos de definir la redacción con respecto a cómo se actualiza y los intereses aplicables que refieren, básicamente, al inciso segundo del proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Este proyecto fue votado en general el 9 de diciembre, resta la votación en particular de un único artículo. Si todos están de acuerdo, postergamos la votación para una próxima reunión a efectos de poder hacer las consultas pertinentes.

SEÑOR UMPIÉRREZ (Alejo).- No quiero romper un eventual consenso; hice mi planteo con la intención de hacer algún aporte. No quiero trancar el proceso de aprobación. Prefiero la opción del diputado Pasquet porque -como dijo el diputado Abdala- es la más viable. Nos parecía que era una suma benigna, que era mejor acompañar los ciclos económicos con una referencia a la tasa de usura, que es la tasa promedio que se utiliza para todos los préstamos, pero no queremos obstaculizar, si hay consenso en la Comisión en cuanto a avanzar sobre la modificación propuesta por el diputado Pasquet.

No es algo nuevo -quizá, los compañeros lo hayan olvidado; en su momento lo hablé con los diputados Goñi y Abdala-, el año pasado, cuando comenzó a tratarse este tema, hicimos referencia a esta misma idea que ahora estoy planteando, pero luego no volvimos a hablarlo.

SEÑORA (Cecilia).-. No provoca la ruptura de ningún consenso. Como he dicho, nosotros estamos considerando tres propuestas.

Una de ellas es la presentada en 2011 -que se le iba a aplicar el artículo 2207 del Código Civil-, otra, la sugerencia del Instituto de Derecho Civil -que refiere al artículo 4º del Decreto-ley Nº 14.500, que dice que los intereses no podrán capitalizarse-, y la tercera es la del Instituto de Técnica Forense que dice que no podrán generar un recargo superior a la tasa media de interés publicada por el Banco Central del Uruguay, correspondiente al trimestre móvil anterior a la fecha de generarse el atraso que corresponde a créditos al consumo en moneda nacional de hasta 366 días de plazo con destino a familia, sin autorización de descuento, inferior a 10.000 unidades indexadas.

A su vez, habla de intimación de pagos, si es necesaria, y que debe ser hecha por vía judicial. También se establecen en el inciso cuarto de la sugerencia del Instituto de Técnica Forense algunas otras consideraciones con respecto a la prescripción.

Este Instituto establece un artículo 2º que dice que para el caso que el condómino -o sus causahabientes, albacea, tutor o curador- quisiera modificar su domicilio especial referente a la unidad del condominio y a sus obligaciones como tal, podrá constituir otro válido y eficaz, y establece las condiciones para el cambio de domicilio.

En virtud de lo que se habló en la reunión anterior, que contó con la presencia del diputado Posada, nuestra bancada estaba haciendo un análisis. Ahora se ha traído otra redacción que refiere a un interés máximo de 12% anual, y también queremos considerarla y, además, hacer referencia a que si expresamente se deja sin considerar la intimación de pagos sugerida por el Instituto de Técnica Forense y si tampoco se toma en cuenta el artículo 2º también sugerido por dicho Instituto.

Nosotros realizamos un cuadro comparativo entre las tres posibilidades, hicimos un análisis, y en base a eso haríamos un intercambio. Pero ahora tenemos sobre la mesa una cuarta propuesta. Si hay consenso, lo vamos a acompañar; como ya hemos dicho, nuestra idea es aprobar el proyecto -ya se votó en general- y avanzar. Pero queremos definir si adoptamos la propuesta del diputado Pasquet, que plantea un interés máximo de 12% anual y que difiere de las otras propuestas. Si no tomamos en cuenta las sugerencias hechas por el Instituto de Técnica Forense deberíamos analizarlas y decir por qué no lo hicimos que refieren a la intimación de pagos y al cambio de domicilio.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Yo también estuve pensando sobre esas cuestiones y me parece que en materia de intimación exigir que siempre se haga una intimación judicial, puede ser excesivo. La corriente de los últimos años va en sentido contrario; se busca agilizar los mecanismos y los procedimientos, y la intimación judicial es un mecanismo pesado. Si en el reglamento de copropiedad hay un acuerdo que permite que la intimación se haga por telegrama colacionado, u otro mecanismo de ese tipo, el legislador no tiene por qué meterse allí.

Lo mismo sucede en el caso del domicilio. Esas cosas pueden preverse perfectamente en el reglamento de copropiedad. En la mayoría de los casos, se tendrá como domicilio válido a todos los efectos el de la unidad de propiedad horizontal que se trate. Si una vez iniciados los procedimientos, el deudor quiere cambiar, podrá hacerlo. Pero creo que la referencia inicial es válida.

De todos modos, si vamos a internarnos en la consideración de ese otro tema, no tengo ningún inconveniente, pero quizá nos aleje del objetivo que todos tenemos, es decir, despachar esto tan rápido como sea posible, teniendo en cuenta el tiempo que hace que lo estamos considerando.

SEÑOR RADÍO (Daniel). ¿La referencia al artículo 5º de la Ley Nº 10.751 refiere al ajuste por IPC?

SEÑOR PASQUET (Ope).- Refiere al Decreto-ley Nº 14.500.

SEÑOR UMPIÉRREZ (Alejo).- Concuerdo con lo expresado por el diputado Pasquet. Una intimación judicial genera una trabazón general para una copropiedad, que funciona realizando los recursos de los deudores. Aparte, la asamblea de copropietarios toma una resolución -generalmente los reglamentos de copropiedad le dan fuerza de título ejecutivo con la notificación mediante telegrama colacionado- y, por regla, los reglamentos de copropiedad establecen que todos los propietarios constituyen domicilio contractual -por así decirlo- en materia de propiedad horizontal, en las unidades de las que son propietarios los propios edificios. Ello no impide que eventualmente se pueda notificar por telegrama colacionado a la copropiedad el cambio de domicilio, para que futuras notificaciones o las de la propia deuda, en caso de mudarse, se realicen en el nuevo domicilio del deudor.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si todos están de acuerdo, se posterga la votación en particular de este proyecto para una próxima sesión.

Ingresó a esta Comisión un proyecto relativo a la modificación del código rural con respecto al abigeato. El presidente y varios integrantes de la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca nos plantearon la necesidad de participar en la discusión de ese proyecto. Inclusive, nos propusieron que se enviara para esa Comisión.

Consultamos a varios coordinadores, pero no estuvieron de acuerdo con esa posibilidad. Entonces, se me ocurrió que podríamos invitarlos cuando nosotros tratemos ese tema. Como ellos tienen urgencia en que el tema sea tratado, se propuso considerarlo el 6 de abril. Como se había dicho que en esa fecha se trataría el DIP, quiero proponer que se postergue y que en esa fecha consideremos lo relativo al abigeato junto con los integrantes de la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca. Ellos han dicho que están todos de acuerdo. No sé cuánto tiempo nos insumirá, tal vez, podamos hacer las dos cosas. Yo aún no he leído el proyecto.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- ¿El proyecto fue enviado por el Poder Ejecutivo?

SEÑOR PRESIDENTE.- Sí.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Me gustaría que viniera algún vocero del Poder Ejecutivo. No me opongo a priori, pero por algo ejerce esa iniciativa. Seguramente, podrá brindarnos información relevante sobre un tema que sabemos que es real y nos preocupa a todos. Más allá de hablar con los colegas de la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca, deberían venir representantes del Poder Ejecutivo a fundamentar la modificación que están proponiendo.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR PASQUET.- A mí se me plantea una gran duda acerca de esto. Nosotros tenemos pendiente el estudio de un proyecto de ley del Código Penal. Se supone que tenemos que cuidar la armonía entre todas las disposiciones a efectos de que la dosimetría penal guarde las proporciones que corresponde. Si empezamos a legislar por separado porque un día viene un pedido por un tema y otro, por otro, se pierde el sentido de unidad que debe tener el Código Penal y caemos en la ley especial que hemos estado utilizando desde 1934 hasta ahora, y que estamos tratando de superar.

Si en este momento la realidad en el medio rural es de tal gravedad que es indispensable legislar ahora, estoy dispuesto a escuchar argumentos y razones. Y nos reservamos el derecho de que, cuando nos aboquemos al estudio del Código Penal, si tenemos que modificar la solución especial, podremos hacerlo.

Creo que lo primero es que se justifique acabadamente -si es posible-, después salir del estudio general del Código Penal de manera orgánica, sistemática, completa, y legislar en función de situaciones particulares. Ese es un peligro ante el cual debemos estar alertas, porque si vamos por ese camino, desdibujamos todo lo que queremos hacer, que es una obra completa, proporcionada, con criterios armónicos.

SEÑORA BOTTINO (Cecilia).- Estoy totalmente de acuerdo con la postura del diputado Pasquet. Ese era el objetivo que nos habíamos trazado en la comisión. Es más: escuchamos a los especialistas internacionales de Derecho Penal que vinieron a la Comisión y nos dijeron claramente que tendríamos que ser cuidadosos al sistematizar las normas.

Existe un trabajo sobre sistematización de las leyes penales que se va a aportar a esta Comisión y cada uno de los integrantes lo aprovechará de la forma en que lo considere. Sin perjuicio de ello, y considerando que hay un proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo, me parece que deberíamos tratarlo de la misma manera que lo hicimos con el tema de delito que se presentó en la ley de presupuesto. En ese caso, lo desglosamos, lo tratamos, recibimos a representantes del Poder Ejecutivo y, después, no le dimos trámite porque consideramos que su tratamiento estaba incluido en el proyecto del Código Penal.

En virtud de que la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca está planteando considerar el tema, me parece que una solución podría ser recibir al Poder Ejecutivo, escuchar los fundamentos, recibir a los legisladores de la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca y, después resolvemos qué hacer con él.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero aclarar que era una modificación del Código Rural y no del Código Penal.

SEÑOR GOÑI REYES (Rodrigo).- Estoy de acuerdo con que debemos convocar al Poder Ejecutivo, fundamentalmente, para conversar sobre este otro tema que plantea el diputado Pasquet y con el cual creo que todos coincidimos. Tendríamos que considerar cuál sería la razón que justificaría una urgencia tal que no pudiera esperar un tratamiento -de acuerdo con lo que hemos conversado-, más allá de que no es una tarea sencilla ni de corta duración, al que la Comisión va a dedicar gran parte de su tiempo y de su energía para que tengamos un nuevo código.

Me parece que son temas que, quizás, ni la propia Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca conozca. El Poder Ejecutivo tampoco tiene por qué conocer esta decisión de la Comisión de abordar, con toda la centralidad, la sistematización de un nuevo código. De cualquier manera, me parece conveniente, en primera instancia, convocar -comparto la propuesta del diputado Abdala- al Poder Ejecutivo. Y, quizás, en una segunda instancia, también se podría convocar a la Asociación Rural, a la Federación Rural y a las Cooperativas Agrarias para plantearles este tema, porque muy probablemente no lo conozcan.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tengo una solicitud de audiencia de la ARU, de la Cámara Mercantil, de la Federación Rural y de la Comisión Asesora Honoraria para la Seguridad Rural, con el fin de analizar este tema.

Quienes integramos la Comisión Permanente, durante el receso recibimos al señor ministro de Ganadería, quien planteó el tema como un flagelo que está atravesando la producción nacional. Asimismo, recibimos al señor ministro del Interior, que también habló del abigeato.

Si hay acuerdo, podríamos convocar al señor ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca para el 6 de abril y que él resuelva quiénes concurrirán para informar sobre el tema y, luego, consideramos si es necesario convocar a alguien más. Otra posibilidad es convocar a ambos ministros.

El proyecto tiene la firma del ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, del señor ministro del Interior y el presidente de la República.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Por supuesto que todos queremos trabajar de la mejor manera posible y contar con todos los asesoramientos, los informes y los dictámenes necesarios para considerar cada tema, pero si por cada delito vamos a llamar a todos los ministros del ramo, no terminamos más. Tengo un vivo sentido de urgencia, porque siento que esta Comisión tiene que producir más de lo que está produciendo.

Ya decidimos no trabajar después del 18 de cada mes, y si vamos a estar llamando a todos los ministros por cada tema, no nos da el tiempo. Acepto de la mejor manera lo que la Comisión decida, pero me espanta el cronograma, porque no llegamos más. Tenemos el Derecho Internacional Privado, todo un Código Penal, y una cantidad de proyectos acumulados. La bancada oficialista tiene que considerar qué ritmo le quieren dar a todo esto, porque así no llegamos.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, si estamos de acuerdo, el próximo 6 de abril incluiremos en el orden del día como primer punto, el proyecto de abigeato, como segundo punto, régimen de ejecución y, como tercer punto, Derecho Internacional Privado.

(Apoyados)

——Compartimos el planteo del señor diputado Pasquet en cuanto a producir más.

(Ingresa a sala el presidente de la Ursec).

——La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración tiene el agrado de recibir al ingeniero Gabriel Lombide, presidente de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones, Ursec para brindar su opinión con respecto al proyecto de Publicidad Oficial.

SEÑOR LOMBIDE (Gabriel).- Buenos días. He tenido oportunidad de hacer una somera revisión al texto propuesto que me deja una impresión ambigua. Por un lado, responde a una necesidad que se está conversando desde hace mucho tiempo y, por otro, aporta nuevas ideas que no estaban en el debate. Asimismo, hay algunos aspectos que, a mi entender, deberían corregirse.

Entiendo que tiene que haber un tratamiento especial para las empresas comerciales del Estado que están en competencia, es decir, el Banco República y el Banco de Seguros del Estado, porque existe cierta necesidad de competir comercialmente. Se hace poca mención de esto, está tratado al mismo nivel que el resto de los organismos, y merece un cuidado y una atención especial.

El segundo gran tema tiene que ver con el organismo de control. Se me hace difícil buscar una alternativa, pero creo que el organismo de control no es la solución tal como está planteada. Pensemos que, en el tema de comunicaciones, sería el tercero o el cuarto organismo de control. Pensemos también que cada organismo supuestamente tendrá tres directores, por lo tanto, tres secretarios y, por ende, va a precisar un departamento contable, aunque sea de una persona para hacer las compras, pagar, gestionar los salarios, etcétera. Seguramente, también necesite un cuerpo inspectivo para hacer cumplir las normas que se dicten y un departamento jurídico -por si hay una sanción- que estudie las competencias, las consecuencias, y redacte las resoluciones. Fácilmente, ya estamos en diez o doce personas reiteradas en diferentes organismos. No sé cuál es la solución porque, por ejemplo, si le dieran esa tarea a la Ursec -que ya tiene unas cuantas, entre ellas las telecomunicaciones, las postales, la suplencia en la ley sobre servicios de comunicación audiovisual- también tendrían que generarse rubros. Podría ser la Ursec o cualquier otro organismo existente como el de servicios de comunicación audiovisual que nunca se llegó a formar. Todavía falta creatividad para hincarle el diente a la forma de controlar este conjunto de reglas que la ley establece.

Estos son mis dos comentarios sustanciales; el resto son de redacción y creo que no me precisan a mí para corregirlos y mejorarlos.

SEÑORA BOTTINO (Cecilia).- Teniendo en cuenta que el ingeniero Lombide abordó aspectos específicos del proyecto, quisiera consultarlo sobre el ánimo que tiene la Ursec con la existencia de este

proyecto de ley. Concretamente, me gustaría saber si lo ve favorable y viable, y si, en opinión de la Unidad Reguladora, podemos seguir avanzando en el tratamiento de esta iniciativa.

SEÑOR LOMBIDE (Gabriel).- De pronto, en el fárrago de cosas negativas que manifesté, no se valoró lo que dije al principio de mi exposición.

En realidad, este es un tema sobre el que se viene hablando desde hace un tiempo, pero hasta el momento no se había presentado iniciativa de este porte y generalidad. Por lo tanto, me parece que el proyecto es bienvenido; solo se debe abrir la discusión y mejorar los aspectos que mencioné anteriormente.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Agradezco al presidente de la Ursec por sus comentarios.

Asimismo, me gustaría hacer una pregunta muy concreta relativa a los aspectos institucionales. En realidad, me tuve que ausentar de la sala unos minutos -pido disculpas por ello- y, de pronto, en ese tiempo el ingeniero Lombide hizo alguna referencia a mi duda, aunque me parece que no fue así

Concretamente, en la iniciativa se le asigna competencia en la materia a una nueva unidad que se crea en el ámbito de la Presidencia de la República, dependiente de la Agesic, como ocurre con la Unidad de Protección de Datos o la Unidad de Acceso a la Información. Sin duda, esa solución puede ser discutible, y a mí no me gusta mucho; en realidad, soy firmante del proyecto, pero queda claro que no lo hicimos quienes lo firmamos, sino que fue redactado por Cainfo, y nosotros solo lo firmamos para darle estado parlamentario.

Por tanto, me gustaría saber cómo ve la Ursec -la pregunta puede no ser técnica, pero creo que el presidente de esta Unidad está habilitado para contestarla- que la respuesta institucional sea esta, entre otras cosas porque se le pide que colabore con la UAPO -que es la unidad que se crea-, a pesar de que tiene autonomía técnica que la ley acuerda, remitiendo a dicha unidad, trimestralmente, declaraciones juradas e información relevante con relación a estos cometidos. En realidad, quisiera saber si desde el punto de vista técnico, o por el conocimiento que en esta materia pueda haberse recabado en el derecho comparado -me refiero a las soluciones que se han implementado en otros países-, el ingeniero Lombide, como presidente de la Ursec, o a título personal, considera que esta solución institucional es la adecuada.

SEÑOR LOMBIDE (Gabriel).- Por supuesto, siempre estamos en el rango de las opiniones.

En realidad, no hay una opinión institucional, por lo que voy a decir es a título personal.

Entiendo que las unidades que están en la órbita de Agesic funcionan, lo que es un antecedente auspicioso para que se genere otra unidad dependiente de Agesic. De todos modos, como dije anteriormente, no sé si lo conveniente es crear nuevas unidades, ya que cada una de ellas necesitará servicios.

En realidad, si me preguntaran qué podría llegar a necesitar si me hiciera cargo de esa unidad, diría que sería necesario contar con secretarios para los directores, con una persona que se encargara de la contaduría, otra que trabajara en el asesoramiento jurídico, con un cuerpo inspectivo, y algún administrativo. Por lo tanto, estaríamos hablando de ocho o diez personas más.

En ese sentido, no sé si existe alguna otra idea que permita realizar ese control sin necesidad de crear un nuevo organismo con ese peso adicional.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Me parece que la respuesta es muy sugestiva y estimulante -lo digo en el buen sentido-, y me lleva a preguntar si la Ursec estaría en condiciones de asumir esa competencia, o vería de manera auspiciosa que se le asignara, por supuesto, con las previsiones presupuestales mencionadas por el ingeniero Lombide y las atribuciones necesarias para cumplir con dicho cometido.

SEÑOR LOMBIDE (Gabriel).- En la medida en que existan las previsiones presupuestarias adecuadas, creo que la Ursec estaría capacitada para trabajar en el tema, considerando que ya cuenta con lo necesario para funcionar, como servicio jurídico, recepcionistas, telefonistas, etcétera.

De todos modos, también es cierto que a la Ursec se le fueron encomendado nuevas tareas con la promesa de incrementarle el presupuesto, cosa que no ha sucedido. Por ejemplo, se dijo que el 10% de lo recaudado por la tasa postal se iba a destinar a la Ursec, pero aún no lo hemos visto, aunque estamos trabajando en el control y regulación del sector postal. Asimismo, se nos dijo que un porcentaje de la tasa de control del marco regulatorio de las telecomunicaciones destinaría a la Ursec, pero esos rubros nunca fueron volcados a nuestra Unidad

Lo mismo ocurre con el personal, ya que contamos con setenta y cinco personas que están envejeciendo, y precisamos renovar la plantilla. Además, es necesario contratar ingenieros, economistas y técnicos en estadísticas, lo que no es sencillo, ya que para esos cargos los salarios no son baratos. Todo esto está inmerso en el padecimiento institucional, que es algo que cuento de entre casa, ya que si por ahí me preguntan sobre este tema, lo voy a negar.

(Hilaridad)

Como dije, creo que la Ursec se animaría a trabajar en el tema, ya que tiene muchas cosas a favor, aunque no necesariamente es la única opción.

En realidad, creo que al tema proyecto hay que darle una vuelta de tuerca con creatividad, y buscar la forma de alcanzar una solución sin necesidad de crear otra unidad que termine generando su propio espacio.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Cuáles serían las otras opciones?

SEÑOR LOMBIDE (Gabriel).- Creo que la tarea se debería encomendar a alguna unidad que tuviera el soporte administrativo armado, a fin de solo necesitar técnicos en la materia. No sé qué más decir, pero creo que para empezar, el organismo que realice el trabajo debe tener todo armado.

SEÑOR PRESIDENTE.- La comisión agradece la presencia del ingeniero Lombide.

(Se retira de sala el ingeniero Gabriel Lombide, presidente de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones- Ursec)

(Ingresan a sala integrantes de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, contador Martín Dibarboure, subdirector, y Diego Silva, asesor)

——La Comisión recibe con gusto a la delegación de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto integrada por el contador Martín Dibarboure, subdirector y Diego Silva, asesor.

SEÑOR DIBARBOURE (Martín).- Agradecemos la invitación para tratar este asunto.

Quiero excusar al contador Álvaro García; como ustedes saben, ayer hubo Congreso de Intendentes en la Expo Activa y el rol de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto es el de la coordinación de la comisión de descentralización, que tenía unos cuantos temas para tratar.

Las opiniones vertidas son una primera aproximación de la OPP como tal, respecto a este proyecto de ley.

En primer lugar, y yendo de lo más conceptual a lo más particular, queríamos hacer referencia al espíritu del proyecto que se está tratando. El manejo de la publicidad oficial, como cualquier otro recurso de dineros públicos, siempre debe contar con un marco regulatorio, con los principios que el proyecto de ley establece en el artículo 5º y que, de alguna manera, son contemplados y compartidos por todos: “La asignación (…) se regirá por los principios de interés general, veracidad, imparcialidad, objetividad, claridad en el mensaje, profesionalismo, libre acceso a la información, transparencia, publicidad de los actos de gobierno, eficiencia y austeridad en la administración del gasto público”. Por lo tanto, es imposible pensar que la Oficina de Planeamiento y Presupuesto pueda estar en contra de una norma que tenga estos principios rectores establecidos en el Capítulo III, artículo 5º de la ley.

En segundo término, quiero señalar la importancia de que un proyecto de estas características sea una iniciativa que viene desde la sociedad civil. Conocemos el origen de la propuesta y, más allá de algunos

comentarios puntuales que puedan surgir, estamos trabajando a partir de la elaboración de un tema que ya tiene algunos antecedentes que los señores legisladores han hecho suyos -por lo menos en la parte inicial-, tal como ha sido destacado.

Además, importa subrayar que todos los partidos han firmado la iniciativa; esto demuestra que es compartida por todos y que interesa abordar estos temas y dar el debate fuera de los períodos electorales, por la sensibilidad que tiene. Este tema está en el programa de Gobierno, en el Programa del Frente Amplio, ha sido destacado por el Presidente en varias ocasiones y es una muy buena decisión, una más, para establecer reglas de juego claras, un marco regulatorio, como lo expresa el proyecto. En su artículo 1º señala que el objeto de este proyecto es "regular la producción, planificación, contratación y distribución de la publicidad oficial (…)".

En cuanto al principio de transparencia, creo que es compartido por todos y abarca el uso de los dineros públicos, cualquiera sea el concepto del gasto, en particular, la publicidad oficial. Como existe la necesidad del Estado, en sus tres niveles de gobierno -central, departamental y municipal-, de utilizar los medios en su vínculo con la sociedad, es muy importante aclarar que muchas veces confundimos la publicidad con la comunicación, el canje, la donación, el subsidio, etcétera, conceptos que no siempre están validados por todos de la misma manera. Muchas veces el Estado tiene que comunicar y lo hace con formato publicitario o, a veces, publicita con formato de comunicación. Esta es una buena manera de mejorar, desde el punto de vista cualitativo, la administración de estos recursos.

En síntesis, como primera percepción de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, vale poner énfasis en la relevancia del tema, en los principios y espíritu que se le asigna a esa ley, en el hecho de que esta iniciativa nace en la sociedad civil; en el apoyo de los distintos partidos y en la necesidad de trabajar este asunto en tiempos en que sea posible pensar sin la contaminación propia de los temas de coyuntura pero con la necesidad de parte del Estado de que, cuando lo utilice como herramienta, tenga bien claro cómo hacerlo. Como señala el artículo 2º, la publicidad oficial es una herramienta fundamental con que cuentan los organismos públicos. Por lo tanto, la regulación de ello es muy relevante.

En cuanto al proyecto, queremos hacer una primera aproximación muy gruesa, dejando para otra oportunidad la sintonía fina de puntos concretos porque estamos trabajando en ellos.

Queremos destacar algunos puntos que están en el articulado, en primer lugar, la definición de la publicidad oficial. Es muy bueno definir qué es publicidad oficial y qué no. El artículo 2º expresa que es una herramienta que impulsa el Estado en sus tres niveles de gobierno, "para informar, comunicar y explicar a través de los medios de comunicación social respecto a los servicios que prestan y las políticas públicas que impulsan, con la finalidad de cumplir sus cometidos y garantizar el derecho a la información y el ejercicio de los derechos civiles de los beneficiarios de las mismas o las personas en general.- La información que transmita la publicidad oficial debe ser veraz, objetiva, clara, transparente, necesaria, oportuna y relevante (…)".

Una vez más, en esos conceptos, creemos que está definida la publicidad. El artículo 3º define algunos actos administrativos, que pueden ser lo que muchas veces generan esa suerte de confusión: avisos de interés para la población, difusión de algunas cuestiones administrativas, publicidad institucional, campañas de bien público, etcétera.

En definitiva, nos parece muy interesante acotar la definición de lo que es publicidad oficial respecto de lo que no es; después veremos cuáles son las cosas que no quedan incluidas. Por otra parte, el proyecto establece un mínimo para la distribución o la asignación de publicidad en el interior. Desde la OPP queremos destacar en lo que estamos trabajando: las asimetrías territoriales desde el punto de vista productivo, la generación del producto bruto, el valor agregado y necesidades básicas insatisfechas. Hay inequidades territoriales, y esta es una de ellas, que hace a la asignación de la publicidad oficial para el interior del territorio nacional.

El hecho de querer eliminar la discrecionalidad en la utilización de los dineros públicos es algo que lo establece claramente el proyecto de ley como un objetivo. Y, por supuesto que, lo más destacado es el establecimiento de los criterios técnicos de selección y distribución de los medios en todos sus formatos. Creemos que es una herramienta muy importante para el administrador de los dineros públicos; para el que decide hacer o no la publicidad, con criterios objetivos, de medición, de información de impacto que

establece la propia ley. Insisto: la importancia de los criterios técnicos de selección evita la discrecionalidad y hace que la administración del recurso público sea eficiente. Algo que impone la modernidad es el nuevo formato de la publicidad. Antes trabajábamos con radio, televisión y radio y, hoy, la publicidad es otra cosa: redes sociales, portales, etcétera. Entonces, hay que regular esta nueva utilización de la tecnología para la publicidad, lo que es de relevancia.

En cuanto a los principios de transparencia activa y de mercado, también estarían consagrados en el proyecto de ley. Esto es muy importante porque hace que la sociedad toda y todos los actores de la cadena, es decir, quien hace la publicidad, la agencia, el medio y la sociedad como tal, puedan acceder a la información. Sería transparente quién hace la publicidad, para quién; se garantiza la absoluta transparencia de mercado pues los organismos se obligan a publicar en forma permanente y actualizada esta información. De alguna manera, ello es un insumo más para los principios de gobierno abierto y transparente en los que Uruguay viene trabajando; nuestro país ha tenido muy buenos logros a nivel latinoamericano en cuanto a gobierno abierto y a la ley de acceso a la información así como a un montón de información que actualmente hace a la transparencia activa.

Estamos de acuerdo con crear una unidad especializada; las actividades de medición, de auditoría o fiscalización del cumplimiento requieren de una unidad especializada. Ahora, no estaríamos de acuerdo con crear una nueva institucionalidad sino que nos parece más oportuno aprovechar las capacidades que hoy existen. En algún momento se nombra a Agesic y que el Parlamento nombre a alguna otra dirección, una unidad autónoma o descentralizada. El nombre sería lo de menos, aunque la localización podría ser importante. Sí es necesaria la especialización de la tarea porque es un tema de mucho trabajo, seguimiento. Además, entendemos que el mecanismo no puede estar soportado en base a la presunción o a la sanción; tiene que estar incentivado el cumplimiento y no motivado por la sanción posible. Ello implica una especialidad en la tarea.

En la interna de nuestra oficina comentaba algún antecedente que tuve en la administración tributaria; el cumplimiento tiene que ser incentivado, voluntario y la sanción después tiene que ser ejemplarizante pero no puede construirse todo a partir de qué pasa si no se cumple; reitero que tiene que ser incentivado el cumplimiento. Según dice la ley, el cumplimiento es el deber ser, o sea: no puede existir ningún incentivo más que hacer las cosas correctamente.

Creemos muy pertinente considerar en el tratamiento del proyecto de ley lo que opinen todos los actores. Estamos seguros de que este aspecto será tenido en cuenta por esta Comisión. Me refiero a tener en cuenta a los medios, a las agencias de creativos, a las centrales de medios, a la sociedad civil. Hay como una suerte de statu quo de muchos años; hay una manera de hacer las cosas que seguramente implicará conversaciones para la aplicación de estas disposiciones. Por lo tanto, nos parece de muy buen talante tener el contacto previo con los actores de esta cadena para que de alguna manera manifiesten sus pro y contras y, de alguna manera, en conjunto, dialogando y conociendo la percepción reinante los gobernadores puedan tener una masa crítica de información importante.

Sobre el procedimiento en concreto y de la sintonía fina que habla el Capítulo IV: procedimiento de asignación, licitación, compra directa, casos de emergencia, licitaciones abreviadas o razones fundadas o difusiones del 30% o del 3% para estudios y demás, solicitamos a la Comisión que avancemos primero con este espíritu macro y, después, poner a disposición los servicios de la oficina para opinar al respecto de este asunto. Nos gustaría tener más tiempo para el análisis. Los legisladores saben que mantenemos relacionamiento con los tres niveles de gobierno, con empresas públicas, con la Administración Central, con las intendencias y, ahora, con municipios. Este tema hay que abordarlo desde todas esas ópticas. De hecho, el control del gasto público es parte de lo que realiza la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, no -como se aborda aquí- de la gestión del gasto en particular, sino del relevamiento del cumplimiento de los indicadores. Queremos destacar que en esto el rol de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto puede ser muy colaborativo con la Comisión en tanto tenemos vinculación con estos tres niveles. Además, tenemos muchos antecedentes en cuanto a lo que ha pasado con este tema tiempo atrás. Siempre pretendemos aportar una mirada trasversal, integradora, que busca la eficiencia, o sea, gastar bien, y la eficacia, es decir, gastar donde se requiere el impacto. Se habla de la eficacia de la visualización de la inversión que se realice; esto aplica para cualquier gasto, pero en este caso en particular estamos tratando la publicidad. La eficiencia implica la utilización de criterios técnicos en la asignación.

Tampoco queremos opinar demasiado en cuanto al régimen de sanciones porque creemos que debería ser como una suerte de colgamento que surge solo a partir de lo que se resuelva en el cuerpo de la ley. Pensamos que si nosotros evitamos que la reglamentación cubra temas previstos y hacemos un buen análisis de este punto, de las sanciones cuando no se da la aplicación -de hecho ya tenemos un montón de sanciones previstas en otras leyes vinculadas a la mala praxis de administradores de recursos públicos- sería un tema mucho más fácil. De esta manera, terminamos con el primer comentario en cuanto al proyecto de ley y quedamos a disposición de los señores legisladores.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Me sumo a la bienvenida de la delegación de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Creo que hemos recibido un testimonio bien interesante.

Empiezo por celebrar la circunstancia de que este tema estuviera en la propuesta programática del partido de gobierno -no lo sabía- y me alegro mucho porque, en todo caso, este proyecto ayudaría a que el gobierno empezara a cumplir con su promesa y, específicamente, con esta propuesta; ya era hora. Ya era hora -creo que el proyecto en algún sentido lo expresa- a nivel del sistema político y de todos los partidos que empezáramos a construir un consenso al respecto. Este proyecto de ley no es iniciativa del Poder Ejecutivo y tampoco en los hechos es de iniciativa de los legisladores, diputados o senadores, porque en verdad fue redactado de puño y letra de los integrantes de una organización social, Cainfo, que todos respetamos mucho. Un diputado por partido -a mí me tocó el honor de representar al Partido Nacional- firmamos el proyecto de ley a los exclusivos efectos de darle estado parlamentario; de hecho, con algunos de sus contenidos, respuestas o soluciones no coincidimos completamente.

Quisiera formular un par de preguntas. Empiezo por referirme a un tema que el señor subdirector de la OPP ya dejó planteado: el compromiso de colaborar con la Comisión. Me alegro mucho que esa haya sido la respuesta que con relación a esto nos dio, porque creo que es el aspecto más complejo del proyecto de ley. Me estoy refiriendo al Capítulo IV; todos podemos compartirlo en el plano teórico, pero sin ninguna duda hay un enorme desafío en cuanto al grado de cumplimiento que estas soluciones pueden tener, teniendo en cuenta lo que se decía desde la delegación -que comparto- que tiene que ver con la heterogeneidad evidente que hay a nivel del Estado en sus diversas manifestaciones, desde el Estado nacional hasta el gobierno municipal, los gobiernos departamentales, los entes autónomos, los servicios descentralizados, etcétera, etcétera. Creo que aquí tenemos que reflexionar muy detenidamente y la OPP nos puede ayudar, no a colegislar, porque no le cabe esa función dada su condición, sino a asesorar a la hora de legislar, a la hora de determinar si esta solución es factible.

Aquí es compartible el criterio de optimizar los resultados a la hora de la contratación de la publicidad en términos de volumen, es decir, contratando por campañas o por temas. Pero luego, esto, llevado a la práctica, tendríamos que reflexionar si es de aplicación factible o no.

Lo mismo pensamos acerca de los criterios de asignación, que supongo no son los mismos cuando se trata de un ministerio, de un órgano desconcentrado, de una intendencia o de un ente autónomo o servicio descentralizado.

Simplemente, más que hacer una pregunta, quiero recoger el guante de lo que planteaba el subdirector de la OPP y comprometerla -en el buen sentido del término, aprovechando su ofrecimiento- a que nos haga llegar insumos al respecto, porque creo que ahí está el corazón del proyecto de ley.

Podemos diferir o coincidir más o menos en cuanto al tema institucional. A mí no me gusta mucho que esto esté en el ámbito de la Presidencia -ya lo dije antes-, pero es un tema de definición política; los legisladores sabremos qué tenemos que hacer o, en el acierto o en el error, veremos qué resolveremos cuando llegue el momento.

En cuanto al tema de las sanciones, debo confesar que a mí me hace un poco de ruido. Adelanto que desde el punto de vista jurídico me parece que vamos a tener que analizar más detenidamente si una unidad reguladora que está inserta en el ámbito de la Presidencia de la República puede aplicar una sanción pecuniaria -por más que la ley lo establezca-, por ejemplo, a un intendente departamental o a un ministro del gobierno central. Tal vez sí o tal vez no; me da la sensación de que esto es una especie de aplicación implícita del artículo 24 de la Constitución de la República que habla de hacer valer la responsabilidad patrimonial del funcionario, pero anticipadamente cuando, en realidad, eso debiera ser un recurso que se ejerciera una vez

que a la Administración se le provocó un daño por la acción o por la omisión del funcionario. Me parece que deberíamos analizar con un poco más de detenimiento ese planteo.

Por lo demás, me parece importante que la OPP comparta el aseguramiento del mercado -por decirlo de alguna forma- que dispone el artículo 10 para los medios del interior; este es un tema particularmente sensible y creo que en esto tenemos un acuerdo bastante extendido a nivel político. Tal vez podamos pedir a la OPP -ya que va a seguir colaborando con nostros- que nos ayude a definir el porcentaje en términos de darnos elementos estadísticos que permitan llegar a la conclusión de que esto es razonable. Esto después hay que bajarlo a la realidad y establecer un porcentaje fijo y rígido sin excepciones, de aquí para adelante, con vocación de permanencia, que es lo que establecen las leyes, es decir, soluciones que en principio, mientras no sean modificadas, sean inalterables pero que pueden generar problemas en la práctica. Supongo que la administración de la publicidad oficial no es lineal y el Estado, en su sentido amplio, en su concepto más general, aunque gaste con criterio, razonablemente y con la mayor objetividad, va a tener que variar las asignaciones publicitarias según los momentos, las realidades o según los proyectos o las necesidades de comunicar que tenga en determinado momento. Tal vez establecer un porcentaje importante -estamos hablando de casi un tercio de la publicidad oficial- en forma rígida y sin excepciones, puede resultar una atadura, más allá de que, repito -lo he dicho delante de Rami y de la Organización de la Prensa del Interior-, algo de esto hay que hacer, pues es notorio que hoy existe una discriminación evidente, consciente, inconsciente, deliberada o no, pero evidentemente los medios del interior han quedado absolutamente relegados, ya no por este gobierno porque es un tema histórico que se ha mantenido a través del tiempo.

Quería dejar estas constancias y, sobre todo, reafirmar la buena voluntad de la OPP de ayudarnos en los temas que me parece que son más complejos y de difícil solución.

SEÑORA BOTTINO (Cecilia).- En primer lugar, quiero dejar una constancia. Nuestra fuerza política, que por tercera vez consecutiva gobierna nuestro país, ha cumplido todas las promesas, todos los compromisos -como lo dice el presidente Vázquez-; pusimos a consideración de la ciudadanía nuestro programa de Gobierno y fuimos validados por tercera vez, o sea que en este tercer Gobierno vamos a llevar adelante todos los compromisos que asumimos frente a la ciudadanía. De eso no me cabe la menor duda.

Con relación al tema que nos ocupa, la verdad es que necesitábamos, en función de que se trata de un proyecto impulsado desde la sociedad civil, la opinión del Poder Ejecutivo que, en definitiva, avala la conveniencia, la oportunidad de este proyecto de ley y destaca las bondades del mismo con respecto a los principios y, fundamentalmente, a la transparencia en la publicidad oficial en lo que refiere al destino de los recursos públicos. Esto nos va a permitir avanzar porque allí hay cuestiones bien plasmadas como para determinar una línea de trabajo en la Comisión.

Considerábamos fundamental la presencia aquí de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto en virtud de lo que expresaron acerca de la mirada global sobre los tres niveles de Gobierno, pero también nos interesa especialmente lo que refiere a las empresas públicas.

Desde ya les agradecemos la posibilidad de ir entrando en el detalle de los temas -nos queda claro cuáles son las cuestiones que vamos a tener que afinar- porque existe voluntad de todos los partidos políticos -así quedó plasmado en las primeras intervenciones cuando el proyecto se empezó a tratar- de avanzar en la consideración de este proyecto. Inclusive, desde el organismo promotor de esta iniciativa ya se nos advertía que no existe acuerdo en una de las cuestiones a las que se hacía referencia en el sentido de cuál sería el mejor lugar para ubicar el órgano de control y asesoramiento -lo que figura en el Capítulo V del proyecto de ley-, pero que está abierto -fundamentalmente desde la experiencia que se tiene desde el Gobierno- a avanzar y, entre todos, llegar a una solución.

Por eso nos parece oportuna esta presentación y damos la bienvenida a la posibilidad de que exista con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto una forma de intercambio para ir avanzando en el análisis de este proyecto.

SEÑOR DIBARBOURE (Martín).- En primer lugar, quiero reafirmar el compromiso. En segundo término, quiero dejar librado a la voluntad del presidente de la Comisión establecer el mecanismo para

el suministro de información y la coordinación de los equipos de trabajo para analizar esto en conjunto.

Insistimos en que, más allá de discutir la unidad, el órgano de control y asesoramiento -dónde está, quién lo nombra, si tiene recursos propios o no, si está en Presidencia o no, que son temas de discusión parlamentaria legítima y es el abordaje que debe darse-, en la primera instancia hay que tratar de separar los grandes capítulos. Por ejemplo, no es lo mismo la comunicación o la publicidad oficial de una Intendencia que la que hace una empresa pública que está en régimen de competencia; no es lo mismo la publicidad o la comunicación que pueda hacer un alcalde de un municipio respecto de la que pueda hacer el INAU o el Ministerio de Salud Pública ante un problema como el dengue, una inundación, el medio ambiente, etcétera.

Acá nosotros tenemos que ser muy rigurosos desde el punto de vista de la casuística para después empezar a ver los riesgos que tiene la puesta en práctica porque muchas veces en la teoría uno puede estar de acuerdo, pero después el control, la ejecución y la medición del 30% en un portal web -es muy fácil pensar en un 30% en centímetros o en minutos de radio- no es tan fácil. Entonces, hay que consultar a técnicos, ilustrarse en esto y, fundamentalmente, utilizar mucha información acumulada -que se tiene- de series estadísticas que a uno le van marcando cierta tendencia para después poder abordar el cómo.

Creo que de alguna manera hay que abonar el qué hacer; insisto: la Oficina de Planeamiento y Presupuesto tiene una mirada transversal a las distintas formas jurídicas de relacionamiento con el Estado -Administración Central, empresas, empresas vinculadas a las empresas y, a su vez, entes autónomos y servicios descentralizados- y en los tres niveles de Gobierno; o sea, es una matriz completa donde podríamos llegar a tener a casi la totalidad de los actores de los que estamos hablando.

Sin ninguna duda, cuentan con el apoyo de la Oficina. Reitero: dejo nominado al presidente de la Comisión para que establezca cómo hacer la vinculación y la entrega de los materiales que necesiten.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS (Pablo).- ¿Tienen actualmente algún relevamiento o medición de cuánto se hace de publicidad oficial? ¿La tienen discriminada, clasificada en algún sentido o no cuentan con datos de ese tipo?

SEÑOR DIBARBOURE (Martín).- Definida como está en el proyecto de ley, no, si bien podríamos llegar a tener información en función del Inciso, de la empresa o de la Intendencia de que estemos hablando.

Para que se hagan una idea, no todas las Intendencias departamentales utilizan el mismo plan de cuentas y este es un rubro que, si uno lo registra, a veces en comunicación, a veces en marketing, a veces en publicidad, puede estar comparando cosas que no son comparables. De hecho, tenemos un programa en común con las intendencias; estas empezarán a utilizar una cuenta común. Por lo tanto, deberíamos tener el dato, pero aún no está disponible, hay que construirlo. La información está; eso es lo que importa. En la medida en que vayamos poniendo el zoom en aquello a lo que queremos llegar, se podría trabajar para obtener ese dato.

Tal vez esto se vea más fácilmente en las empresas porque hacen un balance y tienen un estado de resultado donde el rubro publicidad es uno de los que salta, pero corremos el riesgo de tener algunos rubros que también son publicidad, pero que no están contabilizados como tales; por lo tanto, sería riesgoso decir que son datos oficiales.

También tenemos los incisos de la Administración Central que no necesariamente llaman a este rubro como publicidad porque lo que tienen es el rubro presupuestario establecido. Volviendo al ejemplo de la salud pública, a alguna cuestión del medio ambiente o al turismo, por ejemplo, se acaba de arreglar con la Rede Globo la publicidad de la marca país para la atracción de turistas; seguramente eso aparece como un programa de promoción del Ministerio y no como publicidad. O sea que hay que construir el indicador. Lo importante es que la información está; el tema es llegar a ella. Tenemos unos cuántos observatorios, algunos territoriales, otros por indicadores, otros con algún corte diferente; por suerte, en eso la tecnología nos está ayudando bastante. Creo que identificando lo que se necesita uno puede trabajar en forma más concreta.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero informar que la comunicación con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto será a través de la secretaría y todo el material que sea remitido será distribuido de forma inmediata a todos los integrantes de la Comisión y delegados de sector, como se hace habitualmente. Nosotros también les remitiremos a ustedes las versiones taquigráficas de las distintas visitas que sobre este tema se vayan sucediendo.

La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración les agradece su visita.

(Se retiran de Sala el contador Martín Dibarboure y el señor Diego Silva)

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Simplemente, para trasladar una solicitud del señor diputado suplente del Partido Nacional, arquitecto Aldo Lamorte. No quiero introducir un elemento de distorsión o de complejidad adicional al trabajo de la Comisión en cuanto a diversificar su agenda, pero el arquitecto Lamorte presentó un proyecto, que está a estudio de la Comisión, que procura modificar el artículo 1844 del Código Civil, que es el que regula la responsabilidad decenal. Él expondrá sus argumentos; no conozco en profundidad el tema, pero el argumento o la razón medular es que ni la responsabilidad decenal ni las características de la construcción en la actualidad son iguales a las del sigo XIX, cuando se aprobó el Código Civil.

Lo que nos pide el arquitecto Lamorte es tener la posibilidad, en una sesión próxima -cuando la Comisión lo entienda conveniente-, de contar con quince minutos para presentar la idea y explicar el proyecto que -adelanto- es de interés de la Appcu, que tengo entendido hizo una solicitud de entrevista en el mismo sentido porque quiere impulsar una modificación de este tipo -no estoy pidiendo que se la reciba, aunque algún día habrá que hacerlo-, al igual que la Sociedad de Arquitectos del Uruguay. Hasta ahí llega mi conocimiento del asunto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, lo tomamos en cuenta y lo agendaremos según las posibilidades.

Se levanta la reunión.